COLOCVIU STRATEGIC

UNIVERSITATEA NAȚIONALĂ DE APĂRARE „CAROL I”
CENTRUL DE STUDII STRATEGICE DE APĂRARE ŞI SECURITATE

Nr.13
Noiembrie
2012

DOCTRINE OPERAȚIONALE DE PROTECȚIE A CIVILILOR LA NIVEL GLOBAL

Vasile DOBRESCU

C O N C L U Z I I:

- ***Organizația Națiunilor Unite a fost creată ca instrument al dreptului internațional public obligatoriu pentru toți membrii, care să promoveze valori, principii şi proceduri vizând pacea şi securitatea internațională la nivel global.***
- ***Marea majoritate a statelor semnatare ale Cartei ONU îşi respectă angajamentele asumate ca şi stat membru şi pun în aplicare măsurile adoptate la nivel global în conformitate cu prevederile Cartei care le obligă la acceptarea obligațiilor asumate.***

După milenii de haos şi anarhie în sistemul relațiilor internaționale, în care a dominat utilizarea forței şi a violenței armate pentru satisfacerea intereselor specifice ale statelor componente, comunitatea internațională începe să se organizeze în secolul XX, mai întâi sub forma mai deficitară a Ligii Națiunilor apărută la sfârşitul Primului Război Mondial ca o consecință directă a acestuia, şi apoi sub forma mai evoluată a Organizației Națiunilor Unite ca efect al celui de-al Doilea Război Mondial, în speranța „de a izbăvi generațiile viitorului de flagelul războiului”[1] prin intermediul dreptului internațional public obligatoriu pentru toți membrii, care să promoveze valori, principii şi proceduri vizând pacea şi securitatea internațională la nivel global. Ca la orice nouă apariție în viața lor, oamenii au considerat că ordinea politică şi juridică nou instituită era idealistă deoarece războaiele erau adânc înrădăcinate în natura umană fiind o fatalitate a relațiilor internaționale şi astfel, dreptul internațional al guvernării globale a fost privit cu scepticism, fiind considerat, cel puțin în comparație cu dreptul statal, ca fiind un „drept primitive, slab şi ineficace”[2], scepticism favorizat şi de persistența conflictelor armate în pofida interzicerii utilizării forței. Treptat, pesimismul s-a diminuat pe măsură ce organele Națiunilor Unite şi-au putut demonstra eficacitatea în soluționarea diferendelor internaționale atât prin adoptarea convențiilor internaționale de reglementare a diferitelor probleme globale, cât şi prin elaborarea unor adevărate doctrine operaționale de protecție a tuturor „cetățenilor” planetei de amenințările, riscurile şi vulnerabilitățile mediului internațional de securitate. Din secolul XXI, o dată cu Declarația Mileniului, asistăm la începerea unui proces de reformare revoluționară a ONU ale cărui elemente vom încerca să le identificăm prin prezentarea sistematizată succesivă a următoarelor probleme: acțiunea umanitară, pacea şi războiul în rezoluțiile Națiunilor Unite; DPKO în ansamblul transformărilor sistemului

operațional global de sprijinire a păcii; rolul OCHO în gestionarea urgențelor complexe provocate de crize umanitare; elementele definitorii ale doctrinei operaționale de protecție globală a securității umane. Pact fundamental constituțional al guvernării globale, Carta Națiunilor Unite reglementează, în cele 19 capitole ale sale, principalele aspecte ale organizării şi managementul afacerilor mondiale prin stabilirea funcțiilor şi puterilor principalelor sale organe în vederea realizării scopurilor prevăzute în art. 1 şi anume menținerea păcii şi securității internaționale, dezvoltarea relațiilor prieteneşti între națiuni, realizarea cooperării internaționale în rezolvarea problemelor internaționale cu caracter economic, social, cultural şi umanitar şi intenția de a fi un centru care să armonizeze eforturile menținute către atingerea acestor scopuri comune. Semnată în numele popoarelor Națiunilor Unite (Preambul) de statele iubitoare de pace care au devenit membre ale Organizației (art. 4), această adevărată constituție a sistemului internațional a coagulat aspirațiile umane cele mai generoase şi a reuşit cu timpul să-şi depăşească imperfecțiunile, slăbiciunile şi ineficacitatea prin acceptarea tot mai globală a transferului unor funcții de la state la organisme supranaționale, cel mai elocvent exemplu, dar nu singurul, fiind acela al monopolului asupra utilizării forței în relațiile internaționale, instituit în conformitate cu prevederile articolului 2 paragraful 4 care conține obligația asumată de membrii organizației de a se abține în relațiile reciproce de a recurge la amenințarea cu forța sau la folosirea ei, fie împotriva integrității teritoriale ori independenței politice a vreunui stat, fie în orice alt mod incompatibil cu scopurile Națiunilor Unite; principiul nerecurgerii la forță astfel instituit în mod revoluționar în 1945, este completat în Cartă cu două excepții, dreptul statelor de a utiliza forța în legitimă autoapărare individuală şi armată în cazul amenințării şi încălcării păcii şi al actelor de agresiune (capitolul VII), care şi prin intermediul organizațiilor regionale (capitolul VIII) dar sub autoritatea şi controlul Consiliului de Securitate[3].

Transformarea războiului într-o infracțiune internațională n-a putut fi însoțită şi de dispariția acestuia ca fenomen, după cum incriminarea în codurile penale a statelor a furtului ori a omorului n-a însemnat încetarea existenței unor astfel de fapte inerente, din păcate, naturii umane, N. Titulescu precizând că încălcările dreptului internațional nu afectează nici existența şi nici eficacitatea acestuia[4].

Oricum, dincolo de această viziune profund transformatoare a relațiilor şi dreptului internațional în domeniul păcii şi războiului, ONU şi-a asumat încă din 1945 şi alte funcții acceptate, treptat, ca atare de către toate cele 192 de state membre, între care am putea menționa, fără pretenții de exclusivitate, pe cele de asistență umanitară care au transformat şi lumea dar şi Organizația: reducerea efectelor dezastrelor naturale prin strategiile Organizației Meteorologice Mondiale care au creat sisteme de avertizare pentru evitarea consecințelor dramatice; asistarea victimelor catastrofelor umanitare, apelurile ONU reuşind să strângă anual peste două milioane de dolari; lupta împotriva foametei, a bolilor şi epidemiilor prin intermediul a 15 agenții specializate şi a 10 programe; oferirea de ajutoare umanitare victimelor conflictelor, mai ales celor 50 de milioane de refugiați asistați din 1951; creşterea contribuțiilor anuale dedicate dezvoltării la 10,5 miliarde dolari; întărirea continuă a dreptului instituțional prin cele 500 de tratate internaționale elaborate sub egide ONU în toate domeniile vieții internaționale, pace şi dezvoltare durabilă, protecția mediului şi apărarea de amenințările globale la adresa securității umane.

Transferul de competențe de la state la autoritățile globale ale ONU s-a făcut fără a nega suveranitatea acestora, căci afirmarea Națiunilor Unite în relațiile internaționale n-a intenționat să desființeze statele naționale a căror identitate este respectată în continuare, conform principiilor fundamentale prevăzute în articolul 2 al Cartei, egalitatea suverană a membrilor, îndeplinirea cu bună credință a obligațiilor asumate, rezolvarea paşnică a diferendelor internaționale, abținerea de la forță, sprijinirea ONU în acțiunile sale preventive sau de constrângere, interzicerea intervenției în chestiuni care aparțin esențial competenței interne a unui stat. Avem de a face, mai degrabă, cu prerogativele unei guvernări multinivel, în care funcțiile globale şi cele statale se împletesc în folosul tuturor, anumite atribuții fiind în competența exclusivă fie a Națiunilor Unite fie a membrilor săi, iar altele se exercită în comun atât de organele ONU cât şi de autoritățile constituționale ale fiecărui stat, model ce va fi preluat mai târziu şi de sistemul managementului organizațiilor regionale integrate (exemplul cel mai elocvent fiind Uniunea Europeană) dar existent anterior în divizarea competențelor între autoritățile centrale şi cele locale prevăzut în constituțiile tuturor statelor, inclusive în cele unitare, dar, mai ales în cele federale. Totuşi, se admite că acest proces istoric nu putea avea loc fără acceptarea de către state a renunțării la absolutismul ce le caracteriza altă dată, relativizându-şi suveranitatea pentru obținerea păcii şi securității. Tocmai înțelegerea noilor realități ale unei comunități internaționale ajunsă la maturitate la mijlocul veacului al XX-lea le-a determinat pe state să accepte, în beneficiul lor comun, prerogativele de guvernare global ale ONU; la rândul său, organizația mondială a conştientizat atât prin principiile fondatoare cât şi prin acțiunea desfăşurată prin intermediul organelor sale că este mult mai pragmatic şi profitabil nu să nege existența membrilor

Maiorul Vasile DOBRESCU este doctorand al Universității Naționale de Apărare „Carol I" şi activează în cadrul Inspectoratului Situațiilor de Urgență „Codrii Vlăsiei'' al Județului Ilfov.

săi, ci să-i atragă în îndeplinirea scopurilor propuse, inclusiv cele umanitare.

Treptat, pe măsura înţelegerii acestui mecanism, s-au diminuat şi criticile aduse noii forme de guvernare mondială. Astfel, invocarea lipsei unei autorităţi politice superioare statelor în cadrul ONU s-a transformat în creşterea responsabilităţii Adunării Generale, Consiliului de Securitate şi Consiliului Economic şi Social pentru unirea forţelor în direcţia menţinerii păcii şi securităţii internaţionale şi promovarea progresului social şi a condiţiilor mai bune de trai într-o mai mare libertate. La fel, critica referitoare la lipsa unui organ legislativ s-a diminuat pe măsură ce Secretariatul ONU a convocat statele la elaborarea tratatelor internaţionale care s-au impus tuturor statelor mari şi mici, dezvoltate sau în curs de dezvoltare, aşa cum este cazul convenţiilor de protecţie a drepturilor omului în timp de pace ori de drept umanitar în timp de pace ori în timp de conflict armat. Şi pretextul lipsei de jurisdicţie ori de sancţiuni specifice a dreptului internaţional s-a modificat în ultimele decenii, doctrina şi jurisprudenţa invocând în aceste domenii rolul Curţii Internaţionale de Justiţie ca organ principal al ONU, dar şi Tribunalele penale internaţionale care promovează ideea de justiţie şi jurisdicţie universală în conformitate cu drepturile fundamentale ale omului. Toate acestea au condus la acceptarea cvasiunanimă a ideii şi practicii de guvernanţă globală care prevalează asupra statelor şi organizaţiilor internaţionale regionale, ceea ce nu înseamnă că nu mai există slăbiciuni şi imperfecţiuni ale ordinii mondiale politice şi juridice. Este, însă, cert că „primitivismul" acestora este de domeniul trecutului din moment ce monopolul Consiliului de Securitate asupra utilizării forţei armate în relaţiile internaţionale nu este contestat, încercând să echilibreze necesităţile militare bazate pe uzul de forţă cu nevoile umanitare de protecţie şi siguranţă a oamenilor în orice situaţie. Mai mult decât atât, asistăm la împărtăşirea tot mai accentuată că reformele avute în vedere de la începutul noului secol vor reuşi să elimine slăbiciunile şi imperfecţiunile guvernanţei mondiale astfel încât să se creeze condiţii tot mai solide pentru menţinerea justiţiei şi respectarea obligaţiilor decurgând din dreptul internaţional iar instituţiile internaţionale să fie folosite pentru promovarea progresului tuturor popoarelor.

Asemănarea tot mai pregnantă a eficacităţii dreptului internaţional cu cel naţional se datorează atât atitudinii statelor membre ale ONU, cât şi autorităţilor publice principale ale ONU. Chiar dacă mai există şi state care sfidează ordinea politică şi juridică a Naţiunilor Unite, marea lor majoritate îşi respectă angajamentele asumate ca şi stat membru şi pun în aplicare măsurile adoptate la nivel global în conformitate cu prevederile Cartei care le obligă la acceptarea obligaţiilor rezultate din Cartă, asigurarea capabilităţilor şi atitudinii în sensul îndeplinirii lor (art. 4), supunerea la sancţiunea suspendării din exerciţiul drepturilor şi privilegiilor rezultate din calitatea de Membru (art. 5) sau la aceea a excluderii dacă încalcă în mod persistent principiile Cartei (art. 6) acceptarea şi executarea hotărârilor Consiliului de Securitate în conformitate cu Carta (art. 25). Aşa se face că, statele înţeleg tot mai bine faptul că securitatea lor şi tăria Naţiunilor Unite provin din modul în care sunt îndeplinite actele cu forţă juridică obligatorie ale guvernanţei globale, dar şi a acelora care nu au caracter obligatoriu. În România, coerenţa guvernării naţionale şi a celei supranaţionale s-a asigurat prin OUG nr. 202/2002 privind punerea în aplicare a sancţiunilor internaţionale[5], adică restricţiile şi obligaţiile în legătură cu guvernele unor state, cu entităţi nestatale sau persoane fizice ori juridice, adoptate de Consiliul de Securitate al ONU, de UE, de alte organizaţii internaţionale sau prin decizii unilaterale ale României ori ale altor state, în scopul menţinerii păcii şi securităţii internaţionale, prevenirii şi combaterii terorismului, asigurării respectării drepturilor omului şi libertăţilor fundamentale, dezvoltării şi consolidării democraţiei şi statului de drept şi îndeplinirii altor scopuri, în conformitate cu obiectivele comunităţii internaţionale, cu dreptul internaţional şi cel al UE. Adăugăm şi deciziile departamentale pentru punerea în aplicare a sancţiunilor internaţionale, cum sunt cele ale BNR (M. Of. Nr. 891/2009), CNVM (M. Of. nr. 916/2009) sau MAN (M. Of. nr. 90/2010).

Pe de altă parte, acţiunea umanitară, pacea şi războiul au fost obiectul rezoluţiilor ONU în mod constant, un exemplu elocvent fiind Declaraţia Adunării Generale din 1974 elaborată la recomandarea ECOSOC asupra protecţiei femeilor şi copiilor în perioade excepţionale şi de conflict armat[6] în care se arată: „*Femeile şi copiii aparţinând populaţiei civile şi implicaţi în condiţiile stărilor excepţionale şi de conflict armat în lupta pentru pace, autodeterminare, eliberare naţională şi independenţă, sau care trăiesc în teritorii ocupate, nu vor fi lipsiţi de adăpost, de hrană, de asistenţă medicală şi de drepturi inalienabile, conform prevederilor Declaraţiei Universale a Drepturilor Omului, ale Pactului Internaţional referitor la drepturile civile şi politice, ale Pactului Internaţional referitor la drepturile economice, sociale şi culturale, ale Declaraţiei drepturilor copilului şi ale altor instrumente internaţionale*". Tot calificare de soft-law are şi Declaraţia Adunării Generale din 1984 cu privire la dreptul popoarelor la pace[7] în care se subliniază că pentru a asigura exercitarea acestui drept este indispensabil ca politica statelor să urmărească eliminarea ameninţărilor cu războiul, abandonarea recurgerii la forţă în relaţiile internaţionale şi reglementarea diferendelor internaţionale. La fel stau lucrurile şi în privinţa asistenţei umanitare prezentate de Secretariatul General al ONU în Comisia privind drepturile omului în 1997 cu privire la persoanele strămutate[8], în care se accentuează că asistenţa umanitară se

efectuează în conformitate cu principiile dreptului umanitar şi principiul imparţialităţii şi nediscriminării, asistenţa persoanelor strămutate pe plan intern neputând fi deturnată pentru motive politice sau militare.

Mult mai consistente sunt dispoziţiile de hard-law ale rezoluţiilor Consiliului de Securitate al ONU care reglementează punctual pacea, conflictul şi asistenţa umanitară în situaţii concrete. Astfel, Rezoluţia nr. 1916/2010 a CSONU privind situaţia din Somalia (M. Of. nr. 666/2011) subliniază importanţa operaţiunilor de ajutor umanitar, condamnă politizarea, abuzul şi aprecierea fără drept a asistenţei umanitare de către grupurile înarmate şi solicită statelor membre ale ONU să ia toate măsurile necesare pentru diminuarea în Somalia a practicilor respective; se decide, de asemenea, ca pentru o perioadă de un an de la data rezoluţiei şi fără a aduce atingere programelor de asistenţă umanitară desfăşurate în altă zone, obligaţiile impuse statelor membre pe motiv de embargo nu se aplică plăţii de fonduri şi măsurilor de punere la dispoziţie a altor active financiare sau resurse economice necesare pentru asigurarea furnizării prompte a asistenţei umanitare de care este nevoie urgentă în Somalia, de către ONU, agenţiile specializate ale acesteia sau programele, organizaţiile umanitare care au statut de observator în cadrul Adunării Generale a ONU, care furnizează asistenţă umanitară. Rezoluţii asemănătoare au fost adoptate de CS ONU şi în situaţia altor ţări, privind cu acuitate necesitatea evaluării componentei umanitare a operaţiilor de menţinere a păcii, în cadrul cărora DPKO deţine, sub aspect operaţional, un rol esenţial.

---

[1] Expresie introdusă de fondatorii ONU în Preambulul Cartei.
[2] G. GEAMĂNU, *Drept internaţional public,* Editura Didactică şi pedagogică, Bucureşti, Vol. 1, 1981, pp. 53-58.
[3] I. DRAGOMAN, D. UNGUREANU, V. VELIŞCU, C. STĂNCULESCU, *Manual de drept internaţional umanitar pentru forţele de ordine şi siguranţă publică*, Editura Sitech, Craiova, 2011, pp. 64-85.
[4] N. TITULESCU, *Discursuri*, Editura Ştiinţifică, Bucureşti, 1967, p. 331.
[5] Publicată în M. Of. nr. 825/2008 şi abrogând primul act normativ în acest domeniu, legea nr. 206/2005 (M. Of. nr. 601/2005).
[6] Vezi textul în *Drepturile omului în Sistemul Naţiunilor Unite*, Editura Ministerului de Interne, Bucureşti, 1992, vol. I, p. 192.
[7] Text publicat în *Drepturile omului în sistemul Naţiunilor Unite*, Editura Europa Nova, 1993, vol. III, p. 209.
[8] B. ONICA-JARKA, *Drept Internaţional Umanitar,* Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2011, p. 147.

PROPUNERE:

- ***Respectarea obligaţiilor asumate de către toate statele semnatare ale Cartei ONU, ca instrument al Dreptului Internaţional Umanitar cu valoare juridică globală, de protecţie a civililor la nivel global.***

***COLOCVIU STRATEGIC** este o publicaţie a Centrului de Studii Strategice de Apărare şi Securitate ce include rezumate ale temelor de cercetare ştiinţifică, conferinţelor, simpozioanelor, seminariilor, meselor rotunde, opinii şi puncte de vedere ale unor personalităţi de marcă din armată şi societate, din ţară şi străinătate, implicate în cercetarea ştiinţifică din domeniul securităţii.*

Publicaţie realizată cu sprijinul Editurii şi Tipografiei Universităţii Naţionale de Apărare „Carol I”
Tehnoredactare computerizată: Mirela ATANASIU
Supliment al revistei *IMPACT STRATEGIC*
ISSN: 1582-6511; B: 0162/1200/2012

Centrul de Studii Strategice de Apărare şi Securitate
Şos. Panduri, nr. 68-72, Sector 5, Bucureşti
Telefon: 021.319.56.04, Fax 021.319.55.93
e-mail: cssas@unap.ro
http//:cssas.unap.ro